

## SÜLYOK TAMÁS

***Bécs – Budapest önkormányzati választójogi összehasonlítása  
és a jelenlegi budapesti önkormányzati választójogi rendszer  
néhány kérdése<sup>1</sup>***

Bécs és Budapest önkormányzati választási rendszerének összehasonlítására több indok is adódhat. Egyrészt a két főváros történelmének összefonódása, vagy a csekély földrajzi távolságból adódó motiváció, másrészt az Európai Unió két fővárosában alkalmazott önkormányzati választási rendszerek közötti összefüggések feltárása. Az összehasonlítás elvégzésére mégis inkább az Alkotmánybíróság elnökének 2012. őszén adott felkérése vezetett, amely szerint a két főváros önkormányzati választójogi rendszerének összehasonlításáról kellett német nyelven előadást tartanom az osztrák és a magyar alkotmánybíróságok 2014. november 28. napján, Pannonhalmán megtartott szakmai találkozásán.

Tóth Károly Professor Úr jeles évfordulója alkalmából az említett választójogi tartalmú előadás magyar nyelvű átdolgozásával tisztelegnék nagyra becsült egykori tanárom előtt.

Az összehasonlító elemzés alapvetően leíró jellegű, s nem tűzte ki céljául a bemutatott önkormányzati választójogi rendszerek alkotmányjogi mélységű összevetését, inkább a két rendszerben fellelhető hasonlóságokra, illetve az eltérésekre kívánná felhívni a figyelmet, röviden bemutatva az Alkotmánybíróságnak a fővárosi választójoggal összefüggő legfrissebb határozatának főbb érvelési elemeit.

A szerző hangsúlyozza, hogy nem érzi magát választójogi specialistának, ennélfogva mellőzte a részletes alkotmányjogi háttérelmezést és a kritikai vagy éppen helyeslő értékelést, megjegyzéseket, meghagyva ezúttal ezeket a témában nála jóval jártasabb Tóth Károly Professor Úr számára.

A német nyelvű előadás felépítését követve, elsőként a magyar illetve az osztrák alkotmány vonatkozó alapvető rendelkezései, majd a törvényi szintű szabályok kerülnek elő. Ezt követi a Bécs és Budapest önkormányzati választójogi rendszerének összehasonlítása a kerületek és a főváros viszonylatának kiemelése mellett, végül a budapesti önkormányzati választásokat szabályozó törvény absztrakt utólagos normakontrollja alapján született alkotmánybírósági határozat bemutatása következik.

<sup>1</sup> A 2014. november 28-án német nyelven tartott előadás magyar nyelvű változata

## 1. Jogi alapok

Az Alaptörvény 35. cikkének (1) bekezdése az önkormányzati választásokra vonatkozóan is négy fő alapelvet garantál: az általános, közvetlen, egyenlő és titkos választójogot. A (2) bekezdés szerint az önkormányzati képviselőket és a polgármestereket sarkalatos törvényben meghatározottak szerint öt évre választják. Az Alaptörvény XXIII. cikk (1) bekezdése értelmében minden nagykorú magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy az országgyűlési képviselők, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint az európai parlamenti képviselők választásán választó és választható legyen. Az önkormányzati képviselők választását a 2010. évi L. törvény (Övt.) szabályozza, a törvény releváns szabályait a bécsi választási rendszerrel történő összehasonlítás keretében a későbbiekben fogom ismertetni.

Az osztrák alkotmány – a továbbiakban: B-VG<sup>2</sup> - 117. §. (2) bekezdése szerint, az önkormányzati közgyűlést az egyenlő, közvetlen, személyes, szabad és titkos választójog alapján, az önkormányzat területén elsődleges lakóhellyel<sup>3</sup> rendelkező férfi és női választópolgároknak, a listás választási rendszer szabályai szerint leadott szavazataival választják meg. A választási eljárás jogi részletszabályait az egyes tartományok törvényhozó szervei által elfogadott *Gemeindewahlordnung*-ok<sup>4</sup> szabályozzák.

Bécs esetében ez annyiban bír speciális jelentőséggel, hogy amellet, hogy az Osztrák Köztársaság fővárosa, egyben önálló tartományi rangja is van. Így a bécsi önkormányzati választások eljárási rendtartását a bécsi közgyűlés, mint tartományi parlament fogadja el, tartományi törvény formájában: ez a törvény a *Wiener Gemeindewahlordnung 1996 (GWO 1996)*.<sup>5</sup> A bécsi önkormányzati választások anyagi jogi jellegű szabályait pedig a *Verfassung der Bundeshauptstadt Wien (Wiener Stadtverfassung)*<sup>6</sup> tartalmazza.

<sup>2</sup> Bundes - Verfassungsgesetz

<sup>3</sup> A német szövegben szereplő *Hauptwohnsitz* szó az annak értelmét tekintve megfelelő *elsődleges lakóhely* szóval kerül lefordításra

<sup>4</sup> Települési választási rendtartások

<sup>5</sup> Egységes szerkezetben elérhető: <http://www.wien.gv.at/recht/landesrecht-wien/rechtsvorschriften/pdf/v1000000.pdf>

<sup>6</sup> Bécs Városalkotmánya egységes szerkezetben elérhető: <http://www.wien.gv.at/recht/landesrecht-wien/rechtsvorschriften/html/v0010000.htm>

## 2. Bécs és Budapest önkormányzati választási rendszereinek összehasonlítása

### 2.1. A bécsi önkormányzat legfontosabb szervei

A 100 fős *Gemeinderat*<sup>7</sup> tagjait Bécs város, választásra jogosult lakói öt évre választják az egyenlő, közvetlen, titkos és személyes<sup>8</sup> választójog alapján, a listás választás elvei szerint. A GWO 1996 idézett rendelkezése az B-VG 117. §. (2) bekezdése szerinti választási alapelveket – egy kivételével – megismétli, a kivétel a választás szabadságának alapelve. A megismétlés hiányának oka ismeretlen, mindazonáltal a B-VG –nek az osztrák jogforrási hierarchiában elfoglalt helye alapján egyértelmű, hogy a választások szabadságának alapelve a külön törvényi megismétlés nélkül is érvényesül.

*Bürgermeister der Stadt Wien*<sup>9</sup> öt évre, közvetetten a *Gemeinderat* által kerül megválasztásra, a polgármesterré választásnak nem feltétele, hogy a jelölt egyben a *Gemeinderat* tagja is legyen, de passzív választójoggal kell rendelkeznie az önkormányzati választásokon.

A *Bezirksvertretung*<sup>10</sup> -ok a kerületekben 50.000 lakosig 40 főből álló testületi szervek, amelyek létszáma minden további 4.000 lakos után két – két fővel emelkedik azzal, hogy a testület maximális létszáma 60 fő. A *Bezirksvertretung*-ok tagjait az egyenlő, közvetlen, titkos és személyes listás választójog alapján az önkormányzati választásokon választójoggal rendelkezők öt évre választják meg, tagjai egyidejűleg nem lehetnek a *Gemeinderat* tagjai is. Tagjai egyébként jogosultak a *Bezirksrat*<sup>11</sup> cím viselésére.

A kerületekben *Bürgermeister*<sup>12</sup> választására nem kerül sor, hanem minden kerületben *Bezirksvorsteher*<sup>13</sup>-t választanak, akit a *Bezirksvertretung* választásában résztvevő legerősebb párt javaslatára a *Bezirksvertretung* választ meg. *Bezirksvorsteher*-nek a *Bezirksvertretung* tagjain kívüli, az önkormányzati választásokon passzív választójoggal rendelkező személy is megválasztható, de a *Bezirksvertretung* ülésein szavazati jog csak akkor illeti meg, ha annak tagjául is megválasztották.

### 2.2. A Budapesti önkormányzatok legfontosabb szervei

A fővárosi közgyűlés tagjai a Övt. 6. §-a szerint a a) 1 tagja a főpolgármester-választás eredményeképpen, b) 23 tagja a fővárosi kerületi polgármester-vá-

<sup>7</sup> Települési tanács, az önkormányzati közgyűléshez hasonlítható legfőbb önkormányzati testületi szerv

<sup>8</sup> GWO 1996 1. § (1) bekezdés

<sup>9</sup> Bécs városának polgármestere

<sup>10</sup> Kerületi képviselők – a budapesti rendszerben való megfelelőjét lsd. később

<sup>11</sup> Kerületi tanácsos

<sup>12</sup> Kerületi polgármester

<sup>13</sup> Kerületi elöljáró- a budapesti választási rendszerben nincs összehasonlítható párja

lasztás eredményeképpen, c) 9 tagja a fővárosi kompenzációs listáról jut mandátumhoz. Tagjait az általános, közvetlen, egyenlő és titkos választójog alapján öt évre választják a listás választási rendszer alapján. A fővárosi közgyűlési választáson résztvevő pártok választási listáira összesen legfeljebb kilenc töredékszavazatból eredő mandátumot osztanak ki a kerületi polgármesterek választása alapján keletkező töredékszavazatok arányában. Töredékszavazaton minden olyan a pártok által állított kerületi polgármesterjelöltekre választására leadott szavazat értendő, amely alapján, polgármesteri mandátum nem került megállapításra. A töredékszavazatokra az önkormányzati választásokon induló pártok a fővárosi kompenzációs listájuk alapján kapnak mandátumot.

Budapest *főpolgármesterét* az önkormányzati választásra jogosultak az általános, közvetlen, egyenlő és titkos választójog alapján közvetlenül 5 évre választják meg. Főpolgármesternek az a jelölt kerül megválasztásra, akire a legtöbb szavazatot adták le.

A *fővárosi kerületi önkormányzatok közgyűlését* az általános, közvetlen, egyenlő és titkos választójog alapján öt évre választják meg az önkormányzati választásokra jogosultak. A közgyűlés tagjait egyes választási rendszerben – egyéni választókerület és listás választási rendszer kombinációjában- választják meg.

A kiosztható mandátumok számát az alábbi lista tartalmazza<sup>14</sup>:

Az egyéni választókerületek és a kompenzációs listás mandátumok száma:

- a) 25 000 lakosig 8 egyéni választókerületi és 3 kompenzációs listás mandátum,
- b) 50 000 lakosig 10 egyéni választókerületi és 4 kompenzációs listás mandátum,
- c) 75 000 lakosig 12 egyéni választókerületi és 5 kompenzációs listás mandátum,
- d) 100 000 lakosig 14 egyéni választókerületi és 6 kompenzációs listás mandátum.

Minden további 10 000 lakos után eggyel nő az egyéni választókerületben, és minden további 25 000 lakos után eggyel nő a kompenzációs listán választott képviselők száma.

Az egyéni választókerületekben azokat a jelölteket kell megválasztottnak tekinteni, akik a legtöbb érvényes szavazatot kapták. A kerületi önkormányzati közgyűlések választásán induló pártok a választásra jogosultak által leadott, de mandátummal nem járó szavazatok utáni töredékszavazatok alapján jogosultak listás mandátumra. Töredékszavazat minden olyan a fővárosi kerületi önkormányzatok választásán jelöltként indulóra leadott szavazatot érteni kell, amely alapján fővárosi kerületi önkormányzati képviselői mandátum nem került kiosztásra.

<sup>14</sup> Övt. 5. §. (2) bekezdés

A fővárosi kerületi *polgármesterek* a kerületek önkormányzati választásra jogosult lakói által közvetlenül kerülnek megválasztásra, öt évre, az általános, közvetlen, egyenlő és titkos választójog alapján. Kerületi polgármesternek azt a jelöltet kell megválasztottnak tekinteni, akire a legtöbb érvényes szavazatot adták le.

### 3. Bécs és Budapest önkormányzati választójogi rendszere miben különbözik

A vázlatos összehasonlítás eredményeként a különbségek főként három területen figyelhetők meg:

- a.) A polgármesterek megválasztására vonatkozó választójogi rendszerek tekintetében,
- b.) A Fővárosi Közgyűlés és a *Gemeinderat* megválasztása tekintetében,
- c.) A Fővárosi Kerületi Önkormányzatok Közgyűlései és a bécsi *Bezirksvertretung*-ok megválasztása között.

A polgármesterekre vonatkozó választójogi rendszerek közötti különbségek: Bécsben csak egy polgármestert választanak – *Bürgermeister der Stadt Wien* – és őt sem közvetlenül, hanem közvetetten a *Gemeinderat* választja meg. Továbbá Bécsben a *Bezirk*<sup>15</sup> – ekben nem választanak polgármestert, szemben a budapesti kerületi polgármesterekkel, akiket közvetlenül a választópolgárok választanak meg, hanem *Bezirksvorsteher*-ek kerülnek megválasztásra, és ők sem közvetlenül a választópolgárok által, hanem közvetetten a *Bezirksvertretung*-ok által.

Budapesten ezzel szemben 23 polgármestert és egy főpolgármestert választanak – közvetlenül – az önkormányzati választásokra jogosult választópolgárok.

A fővárosi közgyűlés és a *Gemeinderat* választójogi rendszere közötti különbségek a következők:

A bécsi *Gemeinderat* tagjait listás választás alapján közvetlenül a választópolgárok választják meg, míg Budapesten a fővárosi közgyűlés tagjait is a választópolgárok közvetlenül választják meg, de nem csupán listás választás, hanem vegyes – listás és egyéni választókerületi- rendszer szerint.

A fővárosi közgyűlés tagjainak megválasztását szolgáló vegyes választási rendszer szerint, minden Budapesten választásra jogosult választó egy egyéni választókerületi szavazati joggal rendelkezik a főpolgármester megválasztásához, és ezen kívül ugyancsak minden Budapesten választásra jogosult választó rendelkezik további egy szavazati joggal azon kerületi polgármester megválasztásához, amelyik kerületben a választó lakóhellyel rendelkezik.

<sup>15</sup> A budapesti kerületeknek megfelelő közigazgatási egység.

A vegyes választási rendszerben a mandátumok 73 %-a a relatív többségi elv szerint egyéni választókerületi választás alapján, míg a mandátumok további 27 %-a kompenzációs lista alapján kerül kiosztásra.

A Budapestre vonatkozó önkormányzati választási rendszer megítélésekor célszerű egyrészt a főpolgármesterre és a kerületi polgármesterekre vonatkozó, másrészt a fővárosi közgyűlés megválasztására vonatkozó szabályokat komplex módon tekintetbe venni.

Ekként a jelenlegi budapesti önkormányzati választási rendszer egyik fő elemének az tekinthető, hogy felértékelődött a kerületi polgármester – jelöltek szerepe, a választás elsősorban „helyben” nyerhető meg, és ezzel szemben a főváros szintje a listás szavazatok alapján csupán másodlagos jelentőséggel bír.

A bécsi *Bezirksvertretung*-ok és a budapesti fővárosi kerületi közgyűlések választási rendszere közötti különbség az, hogy Bécsben a *Bezirksvertretung*-ok tagjait listás választás útján közvetlenül az önkormányzati választásokra jogosult választók választják meg, míg Budapesten a fővárosi kerületek közgyűléseit az önkormányzati választásra jogosult választópolgárok ugyancsak közvetlenül választják, de egy vegyes választási rendszer szerint.

E vegyes választási rendszer a kerületi polgármester választására vonatkozó egyéni választókerületi rendszerből és a párt- kompenzációs listák rendszeréből áll össze.

#### **4. A magyar önkormányzati törvény absztrakt normakontrolljának eredménye a budapesti önkormányzati választások tekintetében**

Az Alkotmánybíróság 57 országgyűlési képviselő indítványára, utólagos absztrakt normakontroll keretében vizsgálta meg, és ebben a tárgyban hozta meg 26/2014. (VII.23.) AB határozatát (a továbbiakban: ABH).

Az indítvány a következő három kérdésben tartotta alaptörvény ellenesnek az önkormányzati törvény egyes rendelkezéseit:

a.) Az indítvány szerint nem egyeztethető össze az Alaptörvény 35. cikk (1) bekezdésébe foglalt, a választás közvetlenségének alapelvevel az olyan választási rendszer, ahol a választásra jogosultak egyazon választási aktussal egy kerületi polgármestert és egyidejűleg a fővárosi közgyűlésnek egy tagját is megválasztják.

b.) Az indítvány szerint sérti a választójog egyenlőségét, hogy a fővárosi kerületekben választójogosultak szavazatai a fővárosi közgyűlésre vonatkozó választás eredményét egymástól jelentősen különböző súllyal képesek befolyásolni, mivel a kerületek választópolgárainak létszáma igen nagy aránytalanságot mutat, és emiatt adott esetben akár kétszeres különbség is adódhat egy szavazatnak a választási eredményben megjelenő értékei között.

c.) Az indítvány szerint sérti a választójog egyenlőségének alapelvét az Övjt. 17. § (4) bekezdésében szabályozott súlyozási szabály is. Azzal ugyanis, hogy az egyes kerületekben a vesztes polgármester-jelöltekre leadott szavazatok súlyozását írja elő a törvény, a nagyobb lélekszámú kerületekben élő választópolgárok szavazatának sokszoros súlyt adott az Országgyűlés. Ez a súlyozás lényegében azt jelenti, hogy egyes választópolgárok a választás eredményében megmutatkozóan öt szavazatot adhatnak le, míg más választópolgárok csak egyet, ami egyértelműen és világosan sérti a választójog egyenlőségére vonatkozó alaptörvényi követelményeket.

Az ABH az első két indítványi elem tekintetében az Alaptörvény sérelmét nem látta megvalósulni, míg az utolsó elem tekintetében az Alaptörvény ellenességét megállapította. Az ABH legfontosabb indokai a következők voltak.

Ad a.) *„Az Alaptörvényből nem vezethető le, hogy a jogalkotó kellően alátámasztott indokok alapján ne alkothasson olyan választási rendszert, amelynek következtében a választópolgár közvetlen szavazatával két különböző önkormányzati tisztségre ugyanazt a személyt, egyszeri szavazással választhassa meg. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a fővárosi önkormányzati választási rendszer részbeni átalakítására megfelelő és elfogadható indok volt, hogy a jogalkotó a fővárosi önkormányzati rendszer két szintjének működési problémái orvoslására a fővárosi kerületi polgármestereket a fővárosi közgyűlésbe kívánta integrálni, s ezzel a főváros irányítását – a jövőre nézve – hatékonyabbá és egyszerűbbé kívánta tenni”.<sup>16</sup>*

A közvetlenség alapelve az indokolás szerint azt jelenti, hogy a választójogosultak közvetlenül a jelöltre szavaznak, szemben a közvetett választással, amikor a választójogosultak ún. elektorok-ra, választási megbízottakra szavaznak, „akik majd maguk gyakorolják a választópolgárok nevében, a betöltendő tisztségre történő megválasztás jogát”.<sup>17</sup> Az ABH érvelése szerint, csupán amiatt, mert a választásra jogosult a saját egyetlen szavazatával egyszerre egy kerületi polgármestert és egy fővárosi közgyűlési képviselőt is választ, a választás még nem lesz közvetett, mivel mindkét tisztségviselő közvetlenül a választásra jogosult szavazatával kerül megválasztásra.

Így tehát a választójog közvetlenségének alaptörvényi alapelvével összeegyeztethető az a választási eljárás, amikor a választójogosult egyetlen szavazatával két különböző tisztségre jelöltek választ meg.

Ad b.) Az indítványban felvetett probléma lényegéhez tartozik az, hogy milyen mértékig alkotmányos az a helyzet, ha a kerületek lakosságszáma közötti különbség a választási eredményben nem tükröződik arányosan, és ennek

<sup>16</sup> 26/2014. (VII. 23.) AB határozat 27. pont.

<sup>17</sup> ABH 21. pont

következtében, mikor sértheti ez a helyzet a választási eredménnyel szemben megkövetelt egyenlőségi elvet.

E körben az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlata alapján elemezte a választás egyenlőségének elvét. E körben hangsúlyozta, hogy „az Alkotmánybíróság 2000-ben kimondta: »Az egyéni választókerületek eltérő nagysága (választási földrajz), illetőleg az egy mandátum megszerzéséhez szükséges konkrét szavazatok száma (választási matematika) miatt a választások után, a választási eredmények ismeretében természetesen nem lehet abszolút értelemben vett egyenlőség a szavazatok súlyában.« (809/B/1998. AB határozat, ABH 2000, 783, 784.) A 33/2000. (X. 20.) AB határozat a választójog egyenlőségének elve alapján azt fogalmazta meg, hogy »a választójognak a választópolgár szempontjából egyenértékűnek és a szavazatoknak közel azonos súlyúaknak kell lenniük.« (ABH 2000, 221, 226.)»<sup>18</sup> „Az Alkotmánybíróság a szavazatok súlyával összefüggésben megállapította: »A választójog egyenlősége nem jelenti és nem is jelentheti a választáskor kifejezett politikai akarat csorbíthatatlanul egyenlő érvényesülését. Bár az Alkotmány kinyilvánítja a választójog egyenlőségét, az állampolgári politikai akarat képviselők útján való, azaz közvetett érvényesülése természetesen aránytalanságot eredményez.« [3/1991. (II. 7.) AB határozat, ABH 1991, 15, 17–18.] [...]»<sup>19</sup>

Az egyes választókerületek lakosságlétszáma közötti eltéréseknek a választójog egyenlőségére gyakorolt hatását az Alkotmánybíróság már korábban is vizsgálta, megállapítva, hogy létezhet olyan mértékű eltérés, amely az eltérés alkotmányos indokától függetlenül, önmagában sérti a választójog egyenlőségének alapelvét, így „...a kétszeres eltérés olyan különbséget eredményez az egyenlő választójog második eleme, a választópolgárok különböző közösségeihez tartozó személyek szavazatainak súlya között, hogy az ellentétes az alkotmányos általános [Alkotmány 54. § (1) bekezdés, 70/A. § (1) bekezdés] és speciális [Alkotmány 71. § (1) bekezdés] egyenlőségi szabályaival. Ilyen esetben a választásra jogosultak száma közötti eltérés olyan nagy mértékű, hogy azt semmiféle indok nem teheti alkotmányosan elfogadhatóvá.” [22/2005. (VI. 17.) AB határozat, ABH 2005, 246, 248, 249–250, 251–253.]<sup>20</sup>

Az Alkotmánybíróság mérlegelte a továbbiakban azt, hogy a fővárosi közgyűlési választások szempontjából minden kerület egy választókerületnek minősül, és ebben az értelemben tartotta szükségesnek annak a követelménynek az érvényre juttatását, hogy a különböző választókerületekben szavazati joggal rendelkező választók száma ne mutasson jelentős különbséget. E körben az Alkotmánybíróság azt hangsúlyozta, hogy noha valójában jelentős eltérés mutatkozik az egyes választókerületek lakosságszáma között, és „ez alapján önmagában nézve fennállhat a választójog egyenlőségének sérelme, ugyanakkor adott a

<sup>18</sup> ABH 35. pont

<sup>19</sup> ABH 35. pont

<sup>20</sup> ABH 36. pont



*kivételes szabályozás lehetősége is a főváros egysége és kerületi tagozódása körülményeire, valamint közigazgatási és történelmi határvonalaira tekintettel.”*<sup>21</sup>

A választójog egyenlősége alkotmányos alapelvének sérelme az Alkotmánybíróság álláspontja szerint más jogi szabályokkal ellensúlyozható, ezért az Alkotmánybíróságnak abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy „*ezek a kompenzációs szabályok alkalmasak-e az egyenlőség szűken vett sérelmének kiegyenlítésére. Azonban a választási szabályozást a maga egészében, komplexitásában kell értékelni, és az egyenlőség követelményének érvényesülését ebben az össze-függésben kell megítélni.*”<sup>22</sup>

Az Alkotmánybíróság érvelése szerint, az Övt. kompenzációs szabályai, különösen a töredékszavazatok súlyozott értékelése, továbbá a fővárosi közgyűlésben történő határozathozatal módja – az ún kettős többség szabálya – együtthatásukban alkalmasak arra, hogy a választókerületek lakosságszámában megnyilvánuló egyenlőtlenség miatt, az egyenlőségi elv sérelmének a választás eredményére gyakorolt hatását kiegyensúlyozzák.

Ad c.) Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ötv. 17. §. (4) bekezdése szerinti kompenzációs szabály sérti a választójog egyenlőségének elvét, mert „*az Övjt. 17. §-ában a kompenzációs listás megoldáshoz kapcsolódó, a töredékszavazatok súlyozott számítását alkalmazó módszer önmagában matematikailag, és ezáltal alkotmányossági szempontból sem alkalmas eszköz az egyes fővárosi kerületek lélekszámából fakadó különbségek kiküszöbölésére. Ráadásul ez a megoldás a valóságban másfajta egyenlőtlenséget eredményez az egyes választópolgárok szempontjából. A súlyozási rendszer következtében ugyanis a vesztes polgármesterjelöltekre leadott szavazatok a legnagyobb kerület választópolgárai esetében hatszoros szavazati értéket képviselnek a legkisebb kerület választópolgárai szavazatának értékéhez képest. Ez alapján az Övjt. 17. § (4) bekezdésében meghatározott súlyozási rendszer tehát önmagában nézve szemben áll a választójog egyenlő értékűségével, így ellentétes az Alaptörvény 35. cikk (1) bekezdésével. Az Alkotmánybíróság ezért az Övjt. 17. § (4) bekezdését teljes egészében megsemmisítette.*

Az ABH –t az Alkotmánybíróság teljes ülése 8-7 szavazati arány mellett fogadta el, a többségi határozathoz hét különvéleményt és három párhuzamos indokolást csatoltak. A döntést nem támogató alkotmánybírák szerint a fővárost érintő ismertetett választási szabályok alkotmányellenesek, és az a)-b.) pontban foglalt helyzetek is sértik a választójog egyenlőségének alkotmányos alapelveit.

Dr. Paczolay Péter különvéleménye szerint a többségi határozat indokolása tévedett, mivel a kompenzációs listára vonatkozó szabályok a valóságban nem

<sup>21</sup> ABH 40. pont

<sup>22</sup> ABH 41. pont

képesek a kompenzációs funkció ellátására. A kompenzációs listák funkciója nem a választókerületek közötti választói létszám aránytalanságának kiküszöbölése, hanem a mandátumot nem kapott töredékszavazatok kiosztása, és ez által azok mandátumhoz juttatása.

Nem alkalmas a választójog említett egyenlőtlensége kiküszöbölésére az ún. kettős többség szabálya sem, mivel ez a szabály nem a választójogi rendszer része, hanem olyan döntéshozatali szabály, amely a már megválasztott önkormányzat működését érinti, így fogalmilag alkalmatlan arra, hogy a választójogi rendszerben jelentkező aránytalanságot kiküszöbölhesse.

A párhuzamos indokolásokból az szűrhető le, hogy a döntést támogató alkotmánybírák számára sem volt feltétlenül meggyőző a többségi határozatnak a kompenzációs listákkal kapcsolatos érvelése, és többen szükségesnek tartották volna a választókerületek eltérő lakosságszáma miatt az aránytalanság tényének mélyebb és részletesebb vizsgálatát. Önmagában a jogbiztonság elvére való hivatkozás a közelgő önkormányzati választások miatt nem volt meggyőző érv számukra.

A csekély többségű alkotmánybírószági határozat meggyőző ereje is korlátozott.

A következő önkormányzati választásokig a jogalkotónak kellő idő áll rendelkezésére a budapesti önkormányzati választásokra vonatkozó szabályozás szakmai átgondolására, különösen a kerületek közötti lakosságszám miatti egyenlőtlen helyzetnek alkotmányjogi szempontból egyértelmű és kevésbé vitatható módon történő rendezésére.